

МОТИВИ

към проект на наредба за таксите, събирани от Комисията за финансов надзор

Причини, които налагат приемането

Комисията за финансов надзор има ключова роля за поддържането на стабилност, прозрачност и доверие на финансовите пазари и защита на интересите на потребителите в небанковия финансов сектор в Република България. Комисията за финансов надзор регулира и надзирава отделните сегменти на небанковия финансов сектор, а именно – капиталовия пазар, застрахователния пазар и пазара на допълнителното пенсионно осигуряване, като същевременно осигурява хармонизация на българското законодателство с европейските норми.

Небанковият финансов сектор е от ключово значение за икономическото развитие на Република България, като дава възможност за достъп до финансови услуги, насърчава инвестициите и подкрепя предприемачеството. Укрепването му води до по-приобщаваща и устойчива финансова система, която е от изключителна важност за обществото. За това развитие говорят и следните показатели: активите на управляващите дружества и лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове, към 2018 г. възлизат на 1,9 млрд. лв., като от тях 1,5 млрд. лв. са управляваните активи на колективни инвестиционни схеми, а 0,5 млрд. лв. са управлявани активи на клиенти по доверително управление на портфейли. В края на 2024 г. активите на управляващите дружества и лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове възлизат на почти 3,37 млрд. лв., като през 2024 г. активите на инвестиционни посредници достигат до 11,01 млрд. лв. За посочения период активите за застрахователните и презастрахователните дружества са нараснали от 8,2 млрд. лв. до 11,8 млрд. лв., а активите под управление на пенсионноосигурителните дружества за същия период са нараснали от 13,2 млрд. лв. до 26,9 млрд. лв.

С § 9 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2025 г. са извършени промени в Закона за Комисията за финансов надзор, като приложението към чл. 27, ал. 1 от същия закон се отменя, считано от 01.07.2025 г. В изпълнение на законовата делегация по чл. 27, ал. 2 от Закона за Комисията за финансов надзор за Комисията за финансов надзор възниква задължение да приеме подзаконен нормативен акт, в който да определи вида на таксите, услугите за които се дължат такси, размера на таксите и начина, по който се заплащат, както и методика за изчисляване на максималния размер, който Комисията за финансов надзор може да начисли на дадено лице.

Видно от Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за периода 2025-2028 г., част от мотивите към законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2025 г., с оглед постигане на 3% от брутният вътрешен продукт дефицит на касова основа за 2025 г. е планирано увеличение на приходите от държавни такси по бюджета на Комисията за финансов надзор, както и на редица други първостепенни разпоредители с бюджет, на които размерът на таксите вече не е разходно ориентиран. В този аспект промените имат пряко отношение към съставянето и изпълнението на Закона за държавния бюджет на Република България за 2025 г., респ. съгласно чл. 81 от Закона за публичните финанси са свързани със съставянето и изпълнението на консолидираната фискална програма, определена в чл. 4 от същия закон като система от

обобщени показатели по централния бюджет и по бюджетите, сметките за средствата от Европейския съюз и сметките за чужди средства на бюджетните организации.

Със закона за изменение и допълнение на Закона за Комисията за финансов надзор, (обн. ДВ. бр. 95 от 28 ноември 2017 г.) се постига решаване на три основни групи въпроси: осигуряване на бюджетна обезпеченост на Комисията за финансов надзор; предприемане на мерки за изпълнение на други препоръки на Програмата за оценка на финансовия сектор на Международния валутен фонд и Световна банка (FSAP), които се отнасят за небанковия финансов сектор в България, както и в националното законодателство се въвеждат промени, произтичащи от ангажиментите на Република България по въвеждането в националното право на законодателството на Европейския съюз, вследствие на които се възлагат допълнително правомощия на националните надзорни органи.

Общата оценка и основните препоръки в доклада на FSAP, които се отнасят за небанковия финансов сектор в Република България, акцентират върху необходимостта от реформи, които да подпомогнат развитието на пенсионния и застрахователния сектор. Констатирана е необходимост от изменение в нормативната уредба с цел повишаване на ефективността на Комисията за финансов надзор и подсилване на административните ѝ звена, като се прави препоръка относно начина на финансиране на надзорния орган, а именно това да става чрез таксите за осъществяване на надзор.

Комисията за финансов надзор и Българската народна банка са компетентни органи, спазват и прилагат сходни законодателни актове на Европейския съюз и в този смисъл упражняват сходни надзорни правомощия по отношение на различни поднадзорни лица, съответно кредитните институции и лицата от небанковия финансов сектор. И докато по отношение на надзора над кредитните институции е осигурена пълна бюджетна самостоятелност на Българската народна банка, позволяваща осъществяването на надзорната дейност, която отчита европейското измерение и работата на комитетите на надзорните органи на Европейския съюз, то по отношение на надзора на небанковия финансов сектор това не е така.

Посочените промени в Закона за Комисията за финансов надзор водят към осигуряване на необходимия на Комисията за финансов надзор бюджет чрез финансирането ѝ от такси, които се събират при осъществяване на законоустановените ѝ правомощия. Възприемането на този законодателен подход, при който Комисията за финансов надзор ще се издържа самостоятелно, е насочено към осигуряване на необходимите условия за функционирането на Комисията за финансов надзор като независим регулаторен и надзорен орган на небанковия финансов сектор. Този подход е възприет в редица държави членки на Европейския съюз, като Белгия, Финландия, Естония, Франция, Гърция, Латвия, Люксембург, Полша, Португалия и чрез него се осигурява независимостта на съответните регулаторни и надзорни органи. С посочените по-горе изменения и допълнения в Закона за Комисията за финансов надзор се изпълнява ангажимента на Република България като държава членка на Европейския съюз да осигури подходящо финансиране на компетентния си орган в съответствие с вътрешното си право. В този смисъл е и заключението на Съвета на Екофин, съгласно което всяка държава членка следва да направи необходимото на национално равнище, за да са налице съответните

ресурси, така че органите за финансов надзор да могат да изпълняват своите задачи, като отчитат европейското измерение и своя принос към работата на комитетите на надзорните органи на Европейския съюз.

Въпреки че след прегледа от 2017 г. Комисията за финансов надзор осъществи реформи и премина от финансиране от държавния бюджет към модел на финансиране, базиран на таксите на поднадзорните лица, с оглед размера на надзорните такси, този модел показва някои слабости, които възпрепятстват Комисията за финансов надзор да обезпечава своята регулаторна и надзорна дейност. Наблюдава се несъответствие между дейностите, които осъществява Комисията за финансов надзор и размера на събраните такси. Необходимо е да бъде посочено, че размерите на тези такси не са актуализирани след първоначалното им определяне в Закона за Комисията за финансов надзор от 2018 г., което доведе до частично субсидиране на дейността на Комисията за финансов надзор с трансфер от държавния бюджет.

През последните три години Комисията за финансов надзор получава трансфери от централния бюджет, за да финансира част от своята дейност. При определените разходни тавани от 2021 г. до този момент Комисията за финансов надзор не успява да осигури в пълна степен необходимите средства за покриване на своите разходи, дори при изпълнение на приходите от такси в своя бюджет. Основната причина за този недостиг е устойчивата тенденция на ежегодно увеличение на членския внос към Европейските надзорни органи. Разходите за членски внос представляват половината от средствата по показател „Издръжка и други текущи разходи“ от бюджета на Комисията за финансов надзор.

На 25.07.2024 г. в Комисията за финансов надзор е получено писмо от председателя на Комитета по финансови пазари на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, с което уведомяват Комисията за финансов надзор за резултатите от прегледа на Република България и бъдещото членство в комитета. Наред с положителните констатации в писмото и решението за успешно приключване на прегледа, към държавата са отправени шест препоръки за бъдещо изпълнение.

Една от препоръките се отнася до финансовата независимост на Комисията за финансов надзор. Препоръката отчита направената през 2017 г. реформа на финансовия модел на Комисията за финансов надзор, в следствие на препоръките на Международния валутен фонд и Световната банка, но въпреки тази положителна стъпка, Организацията за икономическо сътрудничество и развитие предлага предприемането на последващи действия в посока постигането на пълна финансова независимост. За целта се препоръчва да се предприемат действия за постоянно поддържане на капацитета на Комисията за финансов надзор, за да може да се изпълнява ефективно мандата ѝ, като се предприемат действия за преглед на разходните прогнози или на методите/формулата за определяне на таксите. Сред препоръките на Международния валутен фонд и Световната банка през 2017 г. (2016-2017 Financial Sector Assessment Program (FSAP) for Bulgaria, performed by the IMF and the WB) попадат следните мерки:

✓ промени в Закона за Комисията за финансов надзор относно независимостта на регулатора – да не е държавно финансирана институция, а да се самофинансира чрез надзорни вземания;

✓ надзорните такси да са в достатъчен размер, така че да покриват разходите на регулатора;

✓ възнаграждението на служителите на Комисията за финансов надзор трябва да е съобразено със заплатите, изплащани на служители в поднадзорните сектори.

Независимостта е от ключово значение, за да се гарантира, че надзорните органи разполагат с подходящи ресурси, за могат да вземат справедливи, ефективни и прозрачни решения. На свой ред това подкрепя целите на Европейската система за финансов надзор, в която Комисията за финансов надзор членува от 2011 г., а именно: гарантиране на правилното и законосъобразно прилагане на европейската финансова регулация от всички надзорни органи, в качеството им на публични органи, обслужващи обществения интерес въз основа на съответните им надзорни правомощия. За да се избегне възможен конфликт на интереси и да се осигури обективно упражняване на надзорната дейност и вземане на решения, е необходимо да се вземе предвид не само изпълнението на основните цели на надзора, но и на управлението на самите процеси, които осигуряват функционирането на надзорния орган.

В резултат от прегледа на учредителните регламенти на Европейските надзорни органи, който се извърши по време на Българското председателство на Съвета на Европейския съюз през 2018 г, бяха въведени допълнителни задължения за Европейските надзорни органи. Измененията влязоха в сила през януари 2020 г. като те допълват и засилват правомощията на Европейските надзорни органи, включително тяхната роля за насърчаване и наблюдение на независимостта на националните органи, осъществяващи финансов надзор (чл. 8, параграф 1, буква „б“ от Регламент (ЕС) № 1093/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 година за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски банков орган), за изменение на Решение № 716/2009/ЕО и за отмяна на Решение 2009/78/ЕО на Комисията, чл. 8, параграф 1, буква „б“ от Регламент (ЕС) № 1094/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 година за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване), за изменение на Решение № 716/2009/ЕО и за отмяна на Решение 2009/79/ЕО на Комисията и чл. 8, параграф 1, буква „б“ от Регламент (ЕС) № 1095/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 година за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски орган за ценни книжа и пазари), за изменение на Решение № 716/2009/ЕО и за отмяна на Решение 2009/77/ЕО на Комисията). В тази връзка, през 2021 г. Европейските надзорни органи извършиха оценка на независимостта на националните компетентни органи по предварително одобрени критерии, а именно: оперативна и финансова независимост, отчетност и прозрачност.

През 2022 г. от Европейските надзорни органи е взето решение като следваща стъпка, да бъдат изготвени Съвместни критерии на Европейските надзорни органи за независимост на надзорните органи (Критериите). Целта на Критериите е да допринесат за преценка на национално ниво - дали е необходимо да се търсят някакви законодателни или регулаторни изменения за допълнително подобряване на рамката, която подкрепя независимостта на националните компетентни органи в изпълнение на техните надзорни дейности. Европейските надзорни органи подчертават, че независимостта на националните компетентни органи е от първостепенно значение за подкрепа на справедливи, ефективни и прозрачни пазари, както и за

насърчаване на доверието във финансовите пазари и осигуряване защита на потребителите на финансови услуги, като се твърди, че независимостта на органите е от ключово значение за постигането на ефикасен надзор, както и последователното прилагане на правилата на Европейския съюз в държавите членки.

Друга важна цел, която се изпълнява със създаването на Критериите, е систематизирането на общи за целия Европейския съюз критерии за надзорна независимост. Като използват четирите ключови елемента на надзорната независимост (оперативна, финансова независимост, както и прозрачност и отчетност) като основни принципи, базирайки се на вече съществуващите и утвърдени международни стандарти за независимост на IOSCO, както и на публикуваните през 2021 г. доклади относно надзорната независимост, Европейските надзорни органи създават обща класификация на всички критерии, приложими за националните надзорни органи в банковия и небанковия финансов сектор.

Въвеждането на Критериите, регламентиращи независимостта на Комисията за финансов надзор в изпълнение на нейните надзорни дейности, като компетентен орган в областта на небанковия финансов сектор, ще гарантира общо, уеднаквено и последователно прилагане на утвърдени принципи за независимост от международно значение.

При провеждане на анализ в рамките на Комисията за финансов надзор по отношение на Критериите се констатира, че въпреки че след 2017 г. са извършени необходимите действия относно осигуряване на финансовата независимост на Комисията за финансов надзор, във връзка със спазването на Закона за публичните финанси при определянето на финансовите ресурси има зависимост от решения на Министерския съвет.

Финансовата независимост, като част от горепосочените критерии за надзорна независимост, е ключов елемент за осигуряването на надзорна независимост на националните надзорните органи, и предвижда осигуряването на достатъчни финансови ресурси за изпълнение на техния мандат. Съгласно класификацията на горепосочените критерии, за оценка на финансовата независимост е необходимо да се вземат предвид шест под-критерия, обединени в три основни групи: критериите за финансовия модел, за процеса на финансиране и за достатъчност на средствата.

Изпълнението на тези критерии трябва да гарантира следното:

- ✓ методът, по който се финансира националният компетентен орган, да осигурява пълна независимост на надзорния орган;
- ✓ стабилност;
- ✓ предвидимост и прозрачност на метода на финансиране;
- ✓ да се изключи изцяло неправомерно влияние от източника на финансиране, бил той публичен или частен (правителство, държавен орган или поднадзорните лица);
- ✓ достъп до достатъчно финансови ресурси за изпълнение на правомощията.

Критериите за финансов модел определят три разновидности, а именно - чрез публично финансиране, финансиране чрез събирани такси от частния сектор, както и комбинация от първите два модела.

Видно от чл. 28 от Закона за Комисията за финансов надзор, финансовият модел на Комисията за финансов надзор на този етап е по-скоро смесен.

Критериите за процеса на финансиране посочват, че методът, по който се финансира националният компетентен орган, трябва да гарантира неговата независимост; да осигури неговата стабилност, предвидимост и прозрачност; да изключи изцяло неправомерно влияние от източника на финансиране.

Критериите за достатъчност на средствата посочват, че националният компетентен орган трябва да има достъп до достатъчно финансови ресурси за изпълнение на своите надзорни правомощия.

За изпълнението на своите функции Комисията за финансов надзор определя необходимия финансов ресурс с приемане на проектобюджет за съответната година. Съгласно бюджетната процедура проектобюджетът се изготвя при определени разходни тавани, като при установена необходимост от осигуряване на средства над определените тавани за изпълнение на задачите и възлагане на нови отговорности и функции на Комисията за финансов надзор, се изготвя мотивирано предложение за увеличаване на разходните тавани. Изготвените документи се представят в Министерство на финансите и проектобюджетът на Комисията за финансов надзор се включва в проекта на държавния бюджет на Република България за приемане от Народното събрание.

Приходите, които се администрат по бюджета на Комисията за финансов надзор, се състоят от такси, глоби и имуществени санкции, лихви за просрочени плащания и други приходи. Разходите по бюджета са за персонал, текуща издръжка, членски внос в Европейските надзорни органи и международни организации и капиталови разходи. Разходите следва да са съобразени с осигуряване на необходимия финансов ресурс за осъществяване на дейността на Комисията за финансов надзор. Приходите от такси, които се администрат по бюджета на Комисията за финансов надзор, са предвидени за финансиране на разходите, докато приходите от глоби и имуществени санкции не могат да бъдат предвидени за финансиране на разходите, и се отчитат като вноска в централния бюджет съгласно чл. 28, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор. В случаите, когато разходите надвишават приходите от такси съгласно чл. 27, ал. 1 от Закона за Комисията за финансов надзор, разликата се финансира от централния бюджет. Предвидена е възможност да се осигурява допълнителен финансов ресурс при наличие на неусвоени суми за разходи или преизпълнение на приходи, определени в чл. 28, ал. 3, т. 1, 2 и 5 от Закона за Комисията за финансов надзор от предходната година за следващата бюджетна година - чл. 28, ал. 5 от Закона за Комисията за финансов надзор. При така посоченото финансиране на дейността на Комисията за финансов надзор може да се приеме, че то е стабилно, предвидимо и прозрачно, като е необходимо да се има предвид това, че във връзка с прилагането на Закона за публичните финанси, за осигуряването на всеки допълнителен финансов ресурс над определения разходен таван е необходимо решение на Министерски съвет.

През 2025 г. предстои Европейските надзорни органи да стартират процес по установяване на нивото на съответствие на всички национални органи с Критериите за независимост.

Във връзка с препоръките на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие и Програмата за оценка на финансовия сектор на Международния валутен фонд и Световната банка, се предлага промяна на подхода за определяне на таксите, като се регламентира

правомощие на Комисията за финансов надзор, като независим орган, да определя с наредба годишните такси за надзор, които да покриват общите ѝ разходи, така че да се самоиздържа. Такъв подход е възприет и от Европейските надзорни органи при обезпечаване на тяхната дейност.

Досегашният модел, с такси, чиито размери са определени в Закона за Комисията за финансов надзор, предполагаше при необходимост от промяна в размера на съществуваща такса или въвеждането на нова такса, за предлагана от Комисията за финансов надзор услуга промяна в закона.

Съгласно чл. 18 от Закона за публичните финанси разходите бюджетите на разпоредителите с бюджет се класифицират по показатели въз основа на икономически и функционален признак. В съответствие с изискванията на Закона за публичните финанси Комисията за финансов надзор прилага и програмен формат на бюджет. В тази връзка нейните разходи се класифицират и по области на политики/функционални области и бюджетни програми.

Програмното бюджетиране представлява метод за съставяне на бюджет, който се фокусира върху постигането на конкретни резултати.

На практика програмното бюджетиране осъществява връзката между разпределението на бюджетните разходи и стратегическите цели и приоритети на провежданите от Комисията за финансов надзор политики. Програмното бюджетиране в Комисията за финансов надзор цели подобряване ефикасността и ефективността на публичните разходи чрез обвързване на финансирането от публичния сектор с резултатите от дейността ѝ и нейното интегриране в бюджетния процес.

Програмното бюджетиране се базира на принципи и правила, които позволяват неговото планиране, изпълнение, оценка, мониторинг и контрол. С оглед да се отчита националната специфика и изискванията на световните институции Организацията за икономическо сътрудничество и развитие разработва принципи за цялостния бюджетен процес, които са приложими и изискват програмните бюджети да се:

- ✓ управляват в рамките на ясни, надеждни и предвидими граници за фискална политика;
- ✓ обвързват със средносрочните стратегически приоритети на правителството;
- ✓ проектират рамките на капиталовото бюджетиране, така че да се посрещат националните потребности от развитие по един последователен и ефективен начин на направените разходи;
- ✓ представят бюджетните документи и данни, така че да бъдат отворени, прозрачни и достъпни;
- ✓ осъществява дебат за бюджета, за да бъде изборът реалистичен;
- ✓ представя пълна, точна и надеждна отчетност на публичните финанси;
- ✓ планира, управлява и контролира изпълнението на бюджета;
- ✓ прави оценка на ефективността на бюджетните разходи;
- ✓ идентифицират, оценяват и управляват дългосрочните и други рискове свързани с фискалната политика;

✓ насърчава целостта и качеството на бюджетните прогнози, фискалните планове и изпълнението на бюджета чрез осигуряване на качество и независим одит.

Придържането към посочените принципи гарантира успешното програмното бюджетиране на Комисията за финансов надзор, като при изпълнението на бюджета ѝ се осигурява тясна връзка между бюджетните ресурси и очакваните резултати от тяхното използване.

За постигане на заложените по бюджетна програма „Подобряване на регулацията и надзора на небанковия сектор“ цели Комисията за финансов надзор:

- регулира дейността на поднадзорните лица чрез изготвяне на нормативни документи, като част от нормативната дейност на Комисията за финансов надзор, включително участва в работата на европейските институции при подготовката на европейски законодателни актове;

- осъществява надзор по прилагането на европейските нормативни документи с пряко действие, регулиращи дейността на поднадзорните на Комисията за финансов надзор лица.

В изпълнение на бюджетна програма „Подобряване на регулацията и надзора на небанковия сектор“ Комисията за финансов надзор осъществява регулация и надзор на българския финансов пазар, който е част от единния европейски пазар, на лицата, за които Република България е държава членка по произход и осъществяват дейност в други държави членки, на лицата от други държави членки, които извършват дейност на територията на Република България по линия на единния европейски паспорт, както и консолидиран надзор на трансгранични групи, холдинги, когато органът е консолидиращ надзорник, като прилага предимствата на обединения надзор и да полага необходимите усилия за постигане на законоустановените цели:

- защита на интересите на инвеститорите, застрахованите и осигурените лица;
- осигуряване на стабилност, прозрачност и доверие на финансовите пазари, включително чрез правила и системи за управление на рисковете на тези пазари;
- осигуряване на адекватна и стабилна инфраструктура на финансовите пазари.

Чрез провежданата от Комисията за финансов надзор последователна, прозрачна и предвидима регулаторна политика, както и гарантирането на равни условия за осъществяване на дейност при съблюдаване и гарантиране защитата на правата и интересите на потребителите на небанкови финансови продукти и услуги, се цели постигане на стабилност и доверие във финансовите пазари. Основната цел на Комисията за финансов надзор е поддържане на високи стандарти по отношение процеса на регулиране, основани на ефективно функционираща правна рамка, ясни и предвидими политики, и равнопоставено третиране на субектите от небанковия финансов сектор.

Създаването на благоприятни условия на пазара е ключов приоритет за развитието на небанковия финансов сектор. За постигането на тази цел Комисията за финансов надзор се стреми да осигури ясни и предвидими регулации, които подкрепят иновациите и растежа.

Комисията за финансов надзор полага усилия за въвеждане на механизми за прозрачност, които улесняват достъпа до информация и повишават доверието на инвеститорите.

Днес, небанковият финансов сектор в страната, и Комисията за финансов надзор, като регулатор и надзорен орган, са изправени пред няколко основни предизвикателства:

1. Регулаторни промени: европейски регламенти като Регламент (ЕС) 2022/2554 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2022 година относно оперативната устойчивост на цифровите технологии във финансовия сектор и за изменение на регламенти (ЕО) № 1060/2009, (ЕС) № 648/2012, (ЕС) № 600/2014, (ЕС) № 909/2014 и (ЕС) 2016/1011 и Регламент (ЕС) 2023/1114 на Европейския парламент и на Съвета от 31 май 2023 година относно пазарите на криптоактиви и за изменение на регламенти (ЕС) № 1093/2010 и (ЕС) № 1095/2010 и на директиви 2013/36/ЕС и (ЕС) 2019/1937 налагат необходимостта от адаптиране и спазване на нови изисквания, което често представлява предизвикателство и изисква значителни ресурси..

2. Корпоративно управление: изискванията за екологична, социална и корпоративна отговорност (ESG) поставят допълнителни стандарти, които трябва да бъдат изпълнени.

3. Технологични иновации: небанковите финансови институции трябва да инвестират в нови технологии, за да останат конкурентоспособни и да отговорят на нарастващите очаквания на потребителите.

4. Киберсигурност: с увеличаването на дигитализацията, рискът от кибератаки се увеличава, което изисква значителни инвестиции в мерки за сигурност.

Задълбоченото сътрудничество между Комисията за финансов надзор и лицата от небанковия финансов сектор е от съществено значение за преодоляването на посочените предизвикателства и за поддържането на стабилност и доверие в небанковия финансов сектор.

В изпълнение на бюджетна програма „Подобряване на регулацията и надзора на небанковия сектор“ Комисията за финансов надзор прилага подход на надзор, основан на риска, като отговор на динамичната среда и развитие на финансовите пазари, нуждаещи се от по-ефективен и резултатен надзор и регулации. В тези условия, Комисията за финансов надзор съсредоточава надзорните си правомощия върху участниците на пазара, които показват по-високо ниво на риск в дейността си и се фокусира върху идентифицирането на потенциалните рискове, с цел ограничаването им. Степенуването на действията по тяхната относителна важност, предотвратяването на неочаквани ситуации и използването на индикатори за ранно предупреждение играят ключова роля при осъществявания надзор върху небанковия финансов сектор. Рамката на риск базирания надзор позволява на Комисията за финансов надзор да насочи своите усилия към решаването на тези проблеми, които представляват най-голям риск за постигането на надзорните цели и финансова стабилност.

Таксите, събирани от Комисията за финансов надзор, се определят в съответствие с принципите на обективност, предвидимост, прозрачност и пропорционалност с цел гарантиране на ефективното и законосъобразно изпълнение на нейните правомощия. Във връзка с горепосоченото, размерите на предложените в проекта на наредба такси са съобразени със спецификата на отделните видове поднадзорни лица от инвестиционния, застрахователния и

осигурителния сектор и са обвързани с реализирането на прогнозните приходи по бюджетна програма „Подобряване на регулацията и надзора на небанковия сектор“.

Предложената методика за определяне на максимален размер на променливия компонент, съответно максималния размер на таксата за общ финансов надзор цели защита на финансовите интереси и правна сигурност за поднадзорните на Комисията за финансов надзор лица при дългосрочното финансово планиране на дейността им.

С проекта за наредба се въвеждат и нови такси, част от които са свързани с осъществяване на дейността на Комисията за финансов надзор относно издаване на лицензи и разрешения за осъществяване на дейност на участниците на финансовите пазари – инвестиционни посредници, управляващи дружества, застрахователни и презастрахователни дружества и други. За тези производства Комисията за финансов надзор извършва задълбочена проверка на документите и квалификацията на кандидатите, за да гарантира тяхната надеждност и съответствие с нормативните изисквания.

Предложените такси за общ финансов надзор са свързани с целите на Комисията за финансов надзор, относно осигуряване на прозрачност, достоверност на информацията и защита на интересите на инвеститорите, застрахованите лица и участниците в допълнителното пенсионно осигуряване, както и създаване на сигурна и прозрачна среда, която насърчава доверието на участниците в пазара и подпомага развитието на небанковия финансов сектор.

С проекта за наредба се въвеждат и нови такси, част от които са свързани с осъществяване на дейността на Комисията за финансов надзор по реструктуриране, съгласно чл. 12, ал. 1, т. 9, чл. 13, ал. 1, т. 14 и чл. 17а, ал. 1 от Закона за Комисията за финансов надзор, свързани с дейността ѝ по реструктуриране на субекти по чл. 1, ал. 1, т. 2 – 7 от Закона за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници и по чл. 191г от Закона за пазарите на финансови инструменти.

Таксите са диференцирани спрямо субектите, по отношение на които се извършват дейностите и техния бизнес модел, акционерна и организационна структура, рисков профил, предоставяни критични и основни услуги, трансгранична дейност и др.

Таксите условно са разделени на такива за предварителните дейности по реструктуриране (изготвяне на планове за реструктуриране, определяне на вноски и т. н.) – до вземане на решение за реструктуриране, и на такива за дейности, които се извършват след като е взето решение за реструктуриране.

Размерът на определената за дейности по реструктуриране (до вземане на решение за реструктуриране) такса е относим към естеството на дейностите, произтичащи от осъществявания от Комисията текущ надзор, на адекватността и актуалността на правилата, уреждащи дейността на субектите, капиталовата им адекватност и общо финансово състояние.

Таксата за дейностите по реструктуриране, които се извършват след вземане на решение за реструктуриране на даден субект, както и за лицензиране на мостова институция, когато е взето решение за прилагане на този инструмент, всяка поотделно, е съизмерима с таксата за лицензирането му, тъй като тези дейности като вид, обем и сложност бележат редица сходства и изискват идентичен професионален опит и квалификация на експертите, които ги извършват.

Дейностите по реструктуриране, за които се въвеждат такси с проекта за наредба, включват неизчерпателно следните видове дейности: изготвяне и приемане на планове за реструктуриране, определяне на индивидуални вноски във фонда за реструктуриране на инвестиционни посредници, прилагане на опростени изисквания, оценка на възможността за реструктуриране, упражняване на правомощията за преодоляване на пречките пред възможността за реструктуриране, назначаване на извънреден управител, вземане на решение за реструктуриране, упражняване на правомощията за реструктуриране, оценка на активите и задълженията, назначаване на независими оценители, прилагане на инструменти за реструктуриране, лицензиране на мостова институция, контролирането на мостов финансов холдинг, определяне на минималните изисквания за собствен капитал и приемливи задължения и налагането на административни мерки или санкции при нарушаването им, оценяване на планове за оздравяване на дейността, сътрудничество с европейски органи и институции и други.

Предвижда се таксите, събирани от Комисията за финансов надзор, да могат да се актуализират в бъдеще, така че реализираните приходи да съответстват на прогнозните разходи на Комисията за финансов надзор по бюджетна програма „Подобряване на регулацията и надзора на небанковия сектор“. При определяне на годишната такса за общ финансов надзор за всяко поднадзорно лице се прилага пропорционален подход, който отчита мащаба и спецификата на осъществяваната от лицето дейност.

Цели, които се поставят

Стабилността на надзорните органи в небанковия финансов сектор в държавите членки на Европейския съюз е от съществено значение за гарантиране на устойчивостта и доверието във финансовата система в рамките на целия Европейски съюз. Небанковите институции - като застрахователи, пенсионни фондове, инвестиционни посредници и управляващи дружества, играят все по-важна роля в икономиката, а обемът и комплексността на техните дейности изискват надежден и независим надзор. Независимото и предвидимо финансиране на националните надзорни органи е фундаментална предпоставка за тяхната институционална стабилност. Когато органите разполагат с достатъчно собствени ресурси, независимо от държавния бюджет и политическите цикли, те могат ефективно да планират дългосрочната си дейност, да инвестират в експертиза и технологии и да гарантират безпристрастност при осъществяване на надзор. По този начин ще се осигури по-високо качество на регулаторната и контролна дейност, както и способност за бърза и адекватна реакция при възникване на пазарни сътресения. Финансово независимите надзорни органи създават условия за последователен и професионален контрол върху небанковите участници, което от своя страна води до по-високо доверие от страна на инвеститорите, потребителите и международните партньори. Доверието е основополагащ елемент за функционирането на финансовите пазари и за задълбочаване на интеграцията в рамките на Европейския съюз. Стабилността на надзорните органи във всяка отделна държава членка има пряко отражение върху общата стабилност на европейската финансова система. Чрез механизми на сътрудничество и координация в рамките на съюзните надзорни структури (като Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно

осигуряване, Европейския орган за ценни книжа и пазари и други), всеки национален орган е част от цялостната архитектура на финансовата стабилност в Европейския съюз. Затова слабост или недостатъчност на финансирането в една държава може да създаде уязвимост за целия съюз. В този контекст, гарантирането на устойчиво и независимо финансиране на надзорните органи в небанковия финансов сектор не е само въпрос на добра национална практика, а стратегическа необходимост за запазване на стабилността, конкурентоспособността и интегритета на европейския финансов пазар.

Предложеният проект на наредба има за цел да осигури финансова независимост, стабилност и прозрачност на Комисията за финансов надзор при изпълнение на нейните задължения. Този модел на финансиране е често срещан сред надзорните органи в Европейския съюз, които се издържат от такси, събирани от контролираните от тях субекти. За да изпълнява ефективно функциите си, Комисията за финансов надзор, като независим орган, трябва да има правото да определя годишните такси за надзор, които да покриват разходите за изпълнение на нейните правомощия. Проучване на Комисията за финансов надзор показва, че повечето надзорни органи на държави членки се финансират самостоятелно чрез такси от поднадзорните лица, като някои получават и държавни субсидии. В случаите, когато има държавна субсидия, тя обикновено служи като допълнителен източник на финансиране, който се използва само при необходимост, когато средствата, събрани от такси не са достатъчни.

Определените в наредбата такси за покриване на разходите на Комисията за финансов надзор по изпълнение на нейните правомощия, има за цел обезпечаването на нейната независимост, както и оперативност по отношение реализацията на бюджетна програма „Подобряване на регулацията и надзора на небанковия сектор“. Годишните такси, начислявани от Комисията за финансов надзор, ще обхващат всички дейности, свързани с бюджетна програма „Подобряване на регулацията и надзора на небанковия сектор“. Размерът на таксите за издаване на лицензи и разрешения за извършване на дейност и други разрешения и одобрения ще гарантира обективност, прозрачност и експертност при изготвянето им, както и постигане на целите за осигуряване на непристрастност при прилагане на нормативните изисквания. Таксите, начислявани за дейностите на Комисията за финансов надзор по отношение на осъществявания финансов надзор, е необходимо да се определят така, че да се избегне значително натрупване на дефицит или излишък. В случай на периодично повтарящ се значителен излишък или дефицит размерът на таксите ще бъде преразгледан.

Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба

Предложеният проект на наредба не е свързан с допълнителни разходи за бюджета на Комисията за финансов надзор за 2025 г. и не е необходимо осигуряване на допълнителни разходи/трансфери/други плащания.

С предложения проект на наредба се цели постигане на финансова самостоятелност, стабилност и прозрачност на дейността на Комисията за финансов надзор при изпълнение на нейните правомощия.

За изпълнение на възложените ѝ законови функции Комисията за финансов надзор следва да разполага с необходимите ресурси и експертен капацитет. Във връзка с нарастващите

задължения на Комисията за финансов надзор се очаква в следващите години да се увеличат и нейните разходи, които трябва да се обезпечат със съответните приходи. Компенсирането на тези разходи е възможно чрез увеличение на приходите от такси, посочени в проекта на наредба. С предложеният проект на наредба ще бъде реализирана промяна в модела на определяне на таксите, които Комисията за финансов надзор събира, като се регламентира правомощие на Комисията за финансов надзор, като независим орган, да определя с наредба годишните такси за надзор, които да покриват общите ѝ разходи така, че да се самоиздържа. От друга страна, евентуалното увеличение на таксите за поднадзорните лица ще увеличи административната тежест върху тях. В тази връзка предложената в проекта на наредба методика за изчисляване на максималния размер на таксите за общ финансов надзор има за цел да осигури предвидимост, прозрачност и пропорционалност на размера на таксите за общ финансов надзор. Предложената методика определя начина, по който се изчислява максималния размер на таксите за общ финансов надзор, които Комисията за финансов надзор може да начисли на поднадзорните лица, като се отчита устойчивостта на надзорната рамка и необходимостта от дългосрочно финансово планиране на дейността на поднадзорните на Комисията за финансов надзор лица.

Видно от бюджета на Комисията за финансов надзор за 2025 г. и актуализираната бюджетна прогноза за периода 2026 - 2028 г. в приходната част на бюджета за 2025 г. и актуализираната прогноза за периода 2026 - 2028 г. са планирани постъпления от неданъчни приходи, в т.ч. такси, които ще бъдат определени с проекта на наредба. Постъпленията от наложените глоби и имуществени санкции постъпват по бюджета на Комисията за финансов надзор, но съгласно чл. 28, ал. 4 от Закона за Комисията за финансов надзор се отчитат директно като вноска в Централния бюджет.

Видно от бюджета за 2025 г. и на актуализираната бюджетна прогноза за периода 2026 - 2028 г. Комисията за финансов надзор няма администрирани разходи, а във ведомствените разходи са отчетени и планирани средства за персонал (заплати, възнаграждения, осигурителни вноски), текуща издръжка, членски внос в Европейските надзорни органи и международни организации и капиталови разходи.

Очаквани резултати от прилагането, включително финансови, ако има такива

Чрез прилагането на предложеният модел на финансиране от страна на Комисията за финансов надзор ще се отговори на препоръките на международните партньори на Република България, включително на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, както и ще се осигури изпълнението на третия критерий от Съвместните критерии за независимост на надзорните органи, издадени от Европейските надзорни органи, приети на 25 октомври 2023 г. С промяната на модела за определяне на таксите, събирани от Комисията за финансов надзор, се очаква да се постигне бюджетна неутралност, съответно независимост на Комисията за финансов надзор. С предложеният проект на наредба ще бъде обезпечена финансово възможността за поддържане на изградения вече експертен капацитет на Комисията за финансов надзор и неговото повишаване, ще се отговори на необходимостта от сериозни инвестиции в информационното обезпечаване и информационната сигурност на Комисията за финансов надзор, и не на последно място – ще се гарантира непрекъснатост и навременност на

изпълнение на националните и международните ангажменти на Комисията за финансов надзор.

За осигуряване изпълнението на законовите функции на Комисията за финансов надзор във връзка с въвеждането на новите изисквания, в следващите години ще са необходими допълнителни средства. Видно от бюджета за 2025 г. и актуализираната бюджетна прогноза за периода 2026 - 2028 г. се очаква приходите от държавни такси на Комисията за финансов надзор да нараснат, както следва:

2025 г. - 22 900 хил. лв.

2026 г. - 24 400 хил. лв.

2027 г. - 24 800 хил. лв.

2028 г. - 25 200 хил. лв.

Ръстът в приходите от такси, в размер на 2 300 хил. лв., за посочения период представлява увеличение на административната тежест за поднадзорните на Комисията за финансов надзор лица, като това увеличение се оправдава, чрез приноса за обезпечаване дейността на Комисията за финансов надзор и за подобряване на качеството на услугите, предоставяни на поднадзорните на Комисията за финансов надзор лица и защита интересите на инвеститорите, застрахованите и осигурените лица. Очаква се ръстът по отношение на разходите за поднадзорните лица да бъде компенсиран на индивидуално ниво с оглед развитието на пазарите и разширяване дейността на отделните лица. При увеличение броя на поднадзорните лица на Комисията за финансов надзор и експанзия на нови пазари или разширяване на пазарното присъствие и стимулиране на корпоративния растеж в дългосрочен период административната тежест ще намалява.

Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз:

Проектът на наредба е в съответствие с правото на Европейския съюз и не съдържа разпоредби, които въвеждат изисквания на правото на Европейския съюз, поради което не е приложена справка за съответствието.

На основание чл. 6 от Правилата за нормативна дейност на Комисията за финансов надзор проектът на наредба за таксите, събрани от Комисията за финансов надзор, заедно с мотивите към него, се публикува на интернет страницата на Комисията за финансов надзор, като срокът за предложения и становища по проекта на наредба, публикуван за обществени консултации, е 30-дневен.